

La justification de l'aide au développement et la mesure de son efficacité

Comment penser, analyser et mesurer l'efficacité de l'aide au développement (des pays du Sud) ? Dans cet article (1), j'apporte à cette question une réponse relativement originale en mobilisant la problématique générale de la compréhension du fonctionnement social et des changements qu'il a connus dans l'histoire, que j'ai construite ces dernières années (2). Cette problématique est à la fois historique et institutionnaliste, comme celle de l'école de la régulation, mais elle est aussi pragmatique (3).

Ce texte comprend trois parties. La première a pour objet d'établir la proposition selon laquelle la question de l'efficacité de l'aide est inséparable de celle de sa justification comme institution, ce qui signifie que cette efficacité se pense, s'analyse et se mesure à l'aune de cette justification, à la fois pour le Nord et pour le Sud (I). La seconde traite très succinctement de la justification en général – Qu'est-ce que justifier ? Comment justifier ? – en faisant état d'une vue historique des principes, logiques et grammaires de justification, le pluriel à chacun de ces trois niveaux étant alors la caractéristique essentielle de la théorie qui est présentée (II). Enfin, cette grille d'analyse générale est appliquée au cas de l'aide au développement comme institution, en proposant un historique de la forme dominante de l'aide (en distinguant alors forme et contenu) et en comprenant les changements qui ont affecté l'appréciation de son efficacité en raison des changements de forme ainsi délimités (III).

1. Etablissement de la proposition : l'efficacité de l'aide s'apprécie à l'aune de sa justification

La proposition en question est logiquement établie par l'enchaînement suivant :

– L'aide au développement est une institution qui voit le jour dans les années soixante à la suite du processus de décolonisation, processus qui consacre l'indépendance des pays du Sud sur la scène internationale (reconnaissance comme membres de l'ONU). Cette institution se fait selon une certaine forme complexe, combinant des formes simples. La forme simple dominante change dans l'histoire, les formes simples connues au

**Bernard
Billaudot**

LEP II-CNRS-UPMF-
Grenoble
(bernard.billaudot@wana
doo.fr.)

(1) Ce texte est issu d'une contribution à un atelier de travail organisé le 18 septembre 2009 par le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide Coordination sud-GRET-CIRAD.

(2) Cette construction a été réalisée à partir d'une appropriation critique des travaux de Marx, Weber, Simmel, Commons, Polanyi, Arendt, Giddens, Boltanski et Thévenot, MacIntyre et Taylor, ainsi que de ceux réalisés au sein de l'école de la régulation dont je suis un des fondateurs notamment par Boyer, Théret et Lordon, à titre principal. Voir bibliographie *in fine*.

(3) Voir glossaire des principaux concepts en annexe.

cours de la période passée en revue étant l'aide directe d'un Etat du Nord à un Etat du Sud, l'aide d'une organisation internationale publique (Banque mondiale...) et l'aide d'une ONG du Nord à une ONG ou à une commune du Sud pour un projet précis ; une forme complexe étant déjà celle où un Etat du Nord accorde un financement à une ONG du Nord pour soutenir les actions d'aide qu'elle réalise. Cette complexité réelle se constate par exemple pour la forme actuelle dans le fait que les « donateurs » (au sens de la Déclaration de Paris) sont à la fois des organisations internationales publiques (rattachées à l'ONU), des Etats du Nord et des ONG privées.

– Toute institution dans une certaine forme – toute mise en forme institutionnelle – est un processus au cours duquel des arguments en faveur de cette mise en forme et des arguments contre cette mise en forme (et/ou pour une autre) sont échangés, ce débat de justification ayant tourné en faveur des arguments « pour ». Cette forme institutionnelle se trouve ainsi légitimée : il est « juste et bien » que cette institution existe dans cette forme (4). Ce n'est pas seulement une justification de l'aide « en général », parce que le « en général » n'existe pas dans l'espace-temps. Toute forme ne dure qu'un temps (elle n'est actualisée qu'un temps par des pratiques qui se conforment aux normes qui en sont constitutives). Il arrive toujours un moment où elle entre en crise en perdant alors sa légitimité. La critique l'emporte. La forme en place n'est plus jugée « efficace ». Cette critique est menée au nom de la mise en place d'une nouvelle forme ; autrement dit, l'ancienne forme est réformée (de façon plus ou moins radicale).

– Une mise en forme institutionnelle est justifiée par les résultats qu'on en attend (en principe). Elle est jugée efficace si, et tant que, les résultats constatés sont conformes aux résultats attendus. Les indicateurs de l'efficacité portent sur les résultats ex-post dans les domaines relatifs aux résultats attendus.

– L'institution de l'aide au développement dans une certaine forme comprend deux types de normes, des normes techniques (relatives aux rapports des hommes aux objets) et des normes sociales (relatives aux rapports des hommes entre eux). Les premières comprennent la norme-définition de l'aide (qui est un objet complexe) et les normes-procédures concernant la façon de réaliser l'aide ; quant aux secondes, il s'agit avant tout des normes-règles qui fixent les droits et devoirs respectifs des acteurs, règles que ces derniers se doivent en principe de suivre dans leurs pratiques. Les normes techniques sont sous la gouverne des normes sociales. Les normes-règles doivent être justifiées parce qu'elles créent des inégalités entre les hommes, des inégalités dans l'accès aux objets mobilisés dans les diverses activités humaines (exemple : qui bénéficie de l'aide et qui n'en bénéficie pas). La légitimité d'une institution tient, en principe, au fait que ces inégalités sont considérées comme justes.

(4) La justification en question est une justification sociale exprimée dans l'espace public. Ce n'est pas une justification individuelle ou encore personnelle (ex. : le discours de justification tenu par une personne physique à propos d'un don qu'elle fait à une ONG, discours qui n'est pas le même que celui consistant à justifier socialement que l'aide soit apportée par des ONG faisant appel au don de ceux qui le veulent, même s'il doit y avoir une certaine cohérence entre les deux.

– Le débat de justification de l'institution « aide » est ouvert parce qu'il n'y a pas une seule façon de justifier. Cette pluralité est constitutive des changements de forme, même si ce n'est pas la source de ces changements (en termes de détermination causale) (5). Il n'y aurait pas de tels changements s'il n'y avait qu'une seule grammaire de justification relevant d'une seule logique de justification et si cette logique relevait elle-même d'un seul grand principe de justification.

Conclusion de I : l'efficacité de l'aide ne s'apprécie pas « en général », elle s'apprécie au regard de la forme qui a été historiquement instituée, donc à l'aune de la justification qui a conduit à légitimer cette forme, y compris via l'exercice d'une violence symbolique de ceux qui étaient partisans de la mise en place de cette forme à l'encontre de ceux qui la contestaient en tout ou partie (6). La question qui se pose alors est celle de la pluralité des modes de justification et donc, par le fait même, celle de la pluralité des résultats attendus de l'aide.

2. De la pluralité des principes, logiques et grammaires de justification des institutions sociales dans l'histoire

Il est maintenant fait état des principales conclusions de ma recherche concernant la pluralité des modes de justification (7). Cette pluralité se constate dans l'histoire. Ces conclusions sont les suivantes, pour la période qui commence dans les années soixante : 1. il y a deux grands principes de justification, la sacralisation et la rationalisation ; 2. la rationalisation laisse place à deux logiques distinctes (deux conceptions différentes du juste en raison) ; 3. il existe une diversité de grammaires de justification associées à chacune de ces deux logiques, dont trois seulement dans l'espace public dans le genre « société moderne ». Il y a lieu de préciser qu'il n'y a pas, d'un côté, des principes, logiques et grammaires de justification pour les institutions sociales (l'ordre social ou sociétal si on préfère) et, de l'autre, d'autres principes, logiques et grammaires de justification pour les pratiques individuelles ; autrement dit, certaines pour défendre l'idée qu'un ordre social est « juste et bien » et d'autres pour justifier par telle personne qu'elle agit justement et fait le bien (ou inversement). Il s'agit strictement des mêmes d'un côté comme de l'autre. Pour autant, nous ne traitons que des justifications sociales, en laissant dans un angle mort les justifications individuelles (personnelles) qui s'y accordent. Par justification sociale on entend alors la justification d'une activité en tant qu'elle peut être réalisée a priori par n'importe quel membre du groupement humain considéré, ce qui n'est pas autre chose que la justification des normes-règles qui tout à la fois habilitent et contraignent cette activité.

Ces trois conclusions sont le résultat d'un travail dont le point de départ a été une analyse critique des principaux écrits récents sur la justification,

(5) Le changement propre à l'Humain, au sein de la nature dont il fait partie, provient de l'interaction dialectique entre le « technique » et le « social » (cette proposition procède de l'appropriation critique dans le sens d'un élargissement de celle de Marx qui fait état seulement d'une interaction dialectique entre « forces productives » et « rapports de production »). Ce changement n'a pas pour origine (en termes de causalité) l'acteur. Toute action humaine est donc toujours en tout ou partie à « orientation causale » (Simmel, 1987 : 238). Et non pas « en général » à « orientation téléologique ». Une telle orientation ne voit le jour qu'à une certaine étape de l'histoire humaine (*voir infra*). Si on est bien en présence aujourd'hui de deux stratégies pour fonder la science sociale, celle qui part « des « intentions » de l'acteur » et celle qui se préoccupe « des « aventures » de l'action dans le monde » (Martuccelli, 2009 : 265), la première n'a de sens que pour les groupements humains dans lesquels l'orientation téléologique est présente, et, même si le contexte institutionnel est tel, on ne peut s'en contenter en ignorant la seconde. Ainsi, ce n'est pas parce que l'acteur a à sa disposition une pluralité de grammaires de justification qu'il peut « jouer » avec dans le « social » et provoquer à partir de là un changement institutionnel, comme si

le « technique » n'était qu'un décor. Au contraire, l'origine du changement se trouve dans le fait que la dialectique « technique/social » affecte l'efficacité des institutions et remet en question leur mode antérieur de justification dans une forme particulière, le moment de perception (prise de conscience) par certains acteurs de cette remise en question étant un moment essentiel du processus de changement institutionnel – même si cette prise de conscience ne conduit qu'à « exit », ou « loyalté » et non pas à « voice » (Hirschman, 1985).

(6) On revient dans la suite sur cet aspect important : un débat de justification dans l'espace public est tout sauf une « gentille affaire » entre gens de bonne foi et respectueux de la démocratie.

(7) Je ne présente pas la façon dont je suis parvenu à ces conclusions. Voir notamment Billaudot, (2008a, 2008b et 2009a).

(8) La théorie des « Sphères de justice » de Walzer (1997) est laissée de côté parce qu'elle n'est pas une théorie de la justification. En effet, la délimitation de diverses sphères selon le principe de justice qui y opère laisse entier le problème de savoir pourquoi il peut y avoir divers principes. Sauf à faire découler cette diversité des caractéristiques spécifiques de chacune de

soit les travaux de Commons (1934), de Rawls (2003), de Boltanski et Thévenot (1991) et de MacIntyre (1993) (8).

Il est d'abord fait état des raisons pour lesquelles aucun de ces auteurs ne fournit une réponse satisfaisante à la question de la pluralité des modes de justification, étant entendu que ces auteurs ont exclusivement (Commons, Rawls) ou principalement en vue les justifications sociales. La théorie de la justification qui a été construite à partir de ce constat est ensuite présentée de façon résumée sous la forme de dix propositions au sein desquelles trouvent place et sont explicitées les trois conclusions en question. Quelques compléments sont ensuite donnés à propos du contenu ou du mode d'établissement de certaines de ces propositions.

2.1. Des analyses ou théories insuffisantes à notre disposition

2.1.1. Commons. Toute mise en ordre procède pour ce dernier d'une action collective. C'est une action collective instituante. Il considère qu'il y a deux formes possibles d'action collective, autrement dit, deux modes d'autorisation des pratiques sociales au sein d'une société. La première est le mode d'autorisation « qui mobilise l'éthique adossée aux sanctions de la privation de ressources ou de l'appartenance au groupe ». [Précisons que, chez Commons, l'éthique désigne alors le recours à une certaine idée de ce qui est bien (par opposition à ce qui est mal) au même titre que la morale (éthique = morale)]. La seconde est celle « qui mobilise le droit adossé à la force ». Le problème est qu'il ne nous dit pas pourquoi il y en a seulement deux et comment elles s'articulent. Et il ne nous dit pas non plus si elles sont « générales » (pour tous les groupements humains dans l'histoire) ou spécifiques au contexte social qu'il analyse. Par ailleurs, il constate que les mises en ordre en question sont toujours celles de transactions entre humains. Et il distingue trois modes de mise en ordre d'une transaction : le marchandage, la direction et la répartition. Nouveau problème à ce sujet : ces trois modes sont-ils propres à l'économie ou s'appliquent-ils à toutes les transactions ? Et l'on retrouve par ailleurs le problème précédent : la transaction est-elle une catégorie générale ou une entité propre au genre « société moderne » sur lequel porte son analyse ?

2.1.2. Rawls. La théorie de la justice comme équité de Rawls présente cette même limite précise : s'agit-il d'une théorie générale de la justice ou d'une théorie de la justice propre à la modernité ? De plus, Rawls a recours au « voile d'ignorance (9) » pour parvenir à un accord général de tous les membres de la société sur deux grands principes de définition d'un ordre social juste (10). Cela a pour conséquence que l'on ne sait pas si la théorie construite est une pure théorie normative ou si elle a le statut d'une théorie positive (au sens d'une théorie explicative de la façon dont les hommes s'entendent pour définir la justice). Autrement dit, le « voile d'ignorance » est-il une pure hypothèse de travail ou bien est-il « réaliste », en ce sens qu'il

capterait une capacité de tout homme (au moins dans le genre société moderne) comme conséquence des deux qualités morales dont, selon Rawls, il est doté, à savoir être à la fois rationnel et raisonnable ?

2.1.3. Boltanski et Thévenot. Leur théorie, le modèle de cité comme modèle d'un ordre social juste, procède d'un rejet de l'hypothèse du « voile d'ignorance ». Les débats de justification ont lieu en situation, chacun occupant (ou devant occuper à la sortie du processus d'institution) une place sociale différente de celle qu'il connaît. Pour le reste, les principes de B et T sont voisins de ceux de Rawls (11). Les auteurs nous disent que leur modèle n'a pas la prétention d'être universel. Il ne vaut que pour les sociétés démocratiques... Mais la définition qu'ils en donnent est floue et vague ; la seule solution pour en sortir étant de dire qu'une société de ce type est une société juste au sens qu'ils définissent. Mais alors on tourne en rond ! Les principales limites sont toutefois ailleurs. Elles concernent l'apport essentiel de leur modèle, à savoir qu'il y a soit une pluralité de cités possibles, soit une pluralité de grammaires de justification, selon le principe de bien supérieur commun qui est retenu (12). Les problèmes sont alors les suivants. Pourquoi six cités et pas plus ou moins ? Comment des acteurs en situation qui discutent d'une solution « juste » de coordination entre eux font-ils pour parvenir à cela s'ils ne finissent pas par s'entendre sur la référence à un seul bien supérieur commun, surtout si le débat a lieu dans l'espace public (et non pas dans une famille ou une organisation plus impersonnelle) ? Quelle place accorder au droit à côté de la convention commune qui résulte d'une telle polarisation mimétique sur un seul principe (voir Commons) ?

2.1.4. MacIntyre. A la différence des deux précédents, ce dernier ne se préoccupe pas de construire une théorie de la justification. Son ouvrage est une analyse positive (au sens de non normative) des traditions philosophiques en matière de justification en raison. Il déduit de la permanence de traditions différentes que le respect des règles de la logique ne suffit pas à la construction d'un raisonnement reconnu comme tel (13) ; il n'y a pas, contrairement à ce que postulent les Lumières, une seule façon de justifier en raison, mais deux : la « priorité du bien » (conception de la justice en termes d'excellence) et la « priorité du juste » (conception de la justice en termes de coordination efficace). Les diverses traditions philosophiques se rangent d'un côté (Aristote, Thomas d'Acquin, Hume) ou de l'autre (les sophistes, les Ecossais, Smith, les Lumières, Rawls). Il précise que cette distinction s'actualise dans chaque contexte social d'une façon spécifique. Il n'analyse en détail cette spécification que dans la cité athénienne (où les deux conceptions ont cours) et en modernité, en se limitant alors à ce qu'il appelle « la tradition du libéralisme moderne » qu'il comprend comme une version particulière de la justification en « priorité du juste ». Cette analyse permet de classer les théories de Rawls et de B et T comme relevant de la « priorité du juste » en modernité. Mais on constate aussi que ces deux théories débordent la seule

ces sphères sur la base d'une délimitation préalable de diverses sphères de la vie sociale ; mais on « tourne alors en rond » dans la mesure où une telle délimitation est institutionnelle et où, en adoptant une approche pragmatique des institutions, on doit disposer d'une théorie générale de la justification pour comprendre la formation de sphères distinctes.

(9) Chacun ignore sa position sociale lorsqu'il donne son avis sur un ordre juste.

(10) Ces deux principes sont les suivants (version révisée de 1981, traduction française 1983) : a. Chaque personne a une même prétention indéfectible à un système pleinement adéquat de libertés de base égales, qui soit compatible avec le même système de libertés pour tous ; et b. Les inégalités économiques et sociales doivent remplir deux conditions : elles doivent être d'abord attachées à des fonctions et des positions sociales ouvertes à tous dans des conditions d'égalité équitable des chances ; ensuite, elles doivent procurer le plus grand bénéfice aux membres les plus défavorisés de la société (le principe de différence).

(11) Une cité se caractérise par cinq principes : *P1 : le principe de commune humanité* – une partition du monde est établie entre personnes humaines et êtres non-humains –

seules les personnes humaines ont le statut de sujets – les membres de la société se reconnaissent mutuellement comme tels (position symétrique de base); *P2: le principe de différence* – il existe plusieurs positions sociales différenciées à distribuer entre les membres de la société; *P3: le principe de commune dignité* – chaque membre bénéficie formellement d'un égal potentiel d'accès aux différentes positions sociales, sans discrimination liée à la naissance ou au sexe; *P4: le principe d'ordre* – les différences de position sociale sont classées selon une hiérarchie de grandeur; *P5: le principe de sacrifice* (ou formule d'investissement) – l'accès aux positions sociales supérieures a un coût qui implique un sacrifice de la part des postulants; *P6: le principe (de bien) supérieur commun* – au-delà de leur propre satisfaction, ceux qui occupent une position de grandeur produisent un bien commun dont profitent tous les membres. (Rousselière, 2006 : 327, d'après Boltanski Thévenot, 1991 : 96-103).

(12) Les cités analysées sont les suivantes : la cité inspirée (dont le principe supérieur commun est *le jaillissement de l'inspiration*), domestique (*l'engendrement depuis la tradition*), de l'opinion – initialement appelée du renom (*la réalité de l'opinion*), civique (*la prééminence des collectifs*)

« tradition du libéralisme moderne » telle qu'elle est définie par MacIntyre. Cette tradition ne serait-elle somme toute que la cité marchande de B et T ? Manifestement, cette correspondance ne colle pas.

La première question que pose l'analyse de MacIntyre est celle de savoir s'il est possible de justifier autrement qu'en raison. Il n'en reste pas moins que la principale limite de cette analyse est de ne pas nous livrer une spécification conséquente de la « priorité du juste » dans le contexte moderne, soit une spécification aussi détaillée que celle qu'il nous donne pour la Polis athénienne. On ne sait donc pas si les trois biens supérieurs (les trois idées du bien) qui s'y manifestent – la richesse, la puissance et la célébrité – biens qui sont visés par chacun et par la cité prise comme un tout en « priorité du juste » et qui sont seulement des moyens au service de l'excellence en « priorité du bien » – sont propres à ce contexte social ou sont une donnée de la justification en raison. Dans ce second cas, l'analyse de MacIntyre rejoindrait celle de Commons pour qui il n'y a que trois modes possibles de mise en ordre, donc trois grammaires de justification... et non pas six comme le retiennent B et T. Mais cette différence ne tient-elle pas au fait que MacIntyre et Commons se limitent à l'espace public (14) ?

2.1.5. De la nécessité d'une théorie de la justification qui lève ces limites.

La « lecture » des premiers auteurs que permet l'analyse de MacIntyre conduit à retenir la problématique historique de ce dernier en précisant et complétant la mise en rapport qu'il initie entre mode de justification et genre de société (ou plus généralement de groupement humain doté d'une fermeture). Il semble que cette théorie devrait conduire, pour le genre « société moderne » : 1. à l'existence de trois grammaires de justification mobilisables dans l'espace public, c'est-à-dire à sélectionner pour cet espace trois « cités » parmi celles de B et T, et 2. à la proposition selon laquelle pendant tout un temps la seule logique de justification en raison qui a eu cours dans l'espace public est la « priorité du juste »... tout en faisant une place à la « priorité du bien » dans cet espace dès lors qu'il s'agit de comprendre l'irruption dans cet espace, au tournant du XXI^e siècle, de nouveaux discours de justification relevant de l'éthique (discours qui étaient jusque là réservés à la sphère privée).

2.2. Une nouvelle théorie de la justification en dix propositions

La théorie de la justification élaborée sur ces bases peut être résumée en dix propositions.

1. Les genres de groupement humain dans l'histoire (15) se distinguent par le mode de justification des normes qui président à l'attribution aux membres du groupement de droits d'usage sur les objets qui sont mobilisés dans les activités humaines. Cette distribution doit être justifiée parce qu'elle s'accompagne d'inégalités entre les membres du groupement et que ces inégalités doivent être jugées « justes » par ceux qui les subissent pour que la violence ne s'exprime pas.

2. Le premier mode (ou grand principe) de justification a été la justification en religion, encore qualifiée de sacralisation. Il est constitutif du genre de groupement humain que Tönnies appelle la communauté (*Gemeinschaft*) et Weber, le groupement humain « à base de communalisation ».

3. L'avènement de la justification en raison, autrement dit de la rationalisation, fait penser à la société (*Gesellschaft*) de Tönnies ou encore au groupement humain « à base de sociation » de Weber. L'intérêt (particulier/général), la distinction entre ce qui est public et ce qui est privé ainsi que l'Etat sont des catégories propres aux sociétés. Dans l'histoire, le premier genre à avoir vu le jour est la Société à l'ancienne (traditionnelle) et le second, la Société moderne.

4. Pour justifier en raison, on ne peut se fonder sur une idée préalable du bien qui vient du sacré (de Dieu et de ce qu'il en a révélé aux hommes, avec le passage au monothéisme). On est en présence d'une circularité entre le bien et le juste. Cela implique de se référer à une valeur. A chaque valeur se trouvent associées à la fois une idée du bien, qui a le statut de bien supérieur, et une certaine grammaire de justification (servant aussi bien à exprimer les justifications individuelles que les justifications sociales). Comme cette valeur peut s'appliquer au bien ou au juste, on est en présence de deux logiques distinctes de justification en raison : la « priorité du bien » et la « priorité du juste ».

5. Dans la société à l'ancienne, les deux principes de justification, la sacralisation et la rationalisation, coexistent dans l'espace public. Cela signifie que les normes-règles doivent pouvoir être justifiées des deux points de vue. Cette conjugaison implique que dans cet espace la justification en raison relève de la logique « en priorité du bien » et qu'elle se fasse en se référant à une seule valeur reconnue comme telle en religion. Cette valeur est la tradition, et le bien supérieur associé est la renommée. Ce dernier n'est pas un bien visé, mais un moyen au service de l'excellence. Il y a bien sûr toujours une distance « de la coupe aux lèvres », soit une distance entre la symbolique à l'œuvre et la réalité observable. En principe, les inégalités en matière d'accès aux objets sont justes si ceux qui en bénéficient se montrent excellents dans l'exercice de leur fonction (le critère d'équité en priorité du bien). En pratique, il paraît difficile de dire que tous les rois et les papes (ou les empereurs en Chine) furent excellents !

6. Le genre « société moderne » (celui dans lequel se pose le problème de l'aide) se caractérise par un monopole de la justification en raison dans l'espace public. Dans ce contexte et ce cadre, la tradition laisse la place à trois valeurs de référence différentes : la liberté, l'efficacité technique et le collectif. A chacune de ces valeurs son bien supérieur et sa grammaire de justification, grammaire qui conduit à justifier un certain mode de règlement des transactions. Trois triades « valeur de référence/bien supérieur associé/mode de règlement des transactions préconisé » sont donc les piliers symboliques du genre « société moderne ». Soit :

marchande (*la concurrence*) et industrielle (*l'efficacité*).

(13) Quelque chose doit être ajouté à l'observance des règles de la logique « pour justifier la reconnaissance de la rationalité » (p. 5). L'investigation rationnelle est toujours « incarnée dans une tradition » (p. 8). MacIntyre défend donc « le concept d'une investigation rationnelle inséparable d'une tradition intellectuelle et sociale dans laquelle elle s'est incarnée » (p. 9). Ce concept est « historique par essence. Justifier revient à faire l'histoire de l'argument » (*idem*). Il n'y a donc pas une seule tradition d'enquête, mais une diversité, chacune avec son mode spécifique de justification rationnelle.

(14) Les deux autres « espaces » sont des espaces privés, soit l'espace du plan (organisation procédant de transactions impersonnelles) et l'espace du proche, pour reprendre les termes employés par Thévenot (2006).

(15) On se limite aux groupements dotés d'une fermeture, ce qui signifie que si on est en présence de mises en rapport au sein de ce groupement entre les membres de ce groupement, il n'y a pas à une échelle supérieure de telles mises en rapport. Les relations à cette échelle entre personnes (des relations entre des personnes appartenant à des groupements dotés d'une fermeture qui sont

différents) sont médiatisées par des rapports entre groupements (ex.: les rapports inter-nations en modernité occidentale – voir *infra*).

- liberté – richesse – marchandage ;
- efficacité technique – puissance (pouvoir de faire) – direction ;
- collectif – reconnaissance – planification.

7. Il existe alors deux types de norme-règle : les conventions communes et les règles de droit. Une convention commune est instituée lorsqu'il y a polarisation mimétique sur la référence à une valeur particulière. Il s'agit d'une action collective non concertée (auto-organisation). Une telle convergence peut être le résultat d'une violence symbolique exercée par les « grands » sur les « petits ». Si un tel point de vue commun n'est pas trouvé, une règle particulière ne peut être instituée que comme le résultat d'un compromis mis en forme en droit. Une règle de droit est donc toujours le résultat d'une action collective concertée.

8. Les sociétés modernes réellement existantes jusqu'à la fin du XX^e siècle relèvent toutes d'un modèle particulier de « société moderne », modèle que l'on peut qualifier de modernité occidentale ou de première modernité. Ce modèle se caractérise par l'exclusion de la logique « priorité du bien » de l'espace public. On est donc en présence d'un double monopole à ce niveau : monopole de la justification en raison et monopole de la priorité du juste. Les trois valeurs possibles de référence sont alors envisagées comme des valeurs sociales (des valeurs relatives aux rapports des hommes entre eux) et non pas des valeurs éthiques (rapport à soi-même) : la liberté-compétition, l'efficacité technique instrumentale et le collectif-nation (le « nous » des citoyens de la nation). Les biens supérieurs sont alors des biens visés par chaque membre du « nous » et par le nous dans son ensemble, le critère d'équité en matière d'inégalités étant le principe de différence de Rawls (ou encore le principe d'investissement de B et T).

9. Ce modèle est entré en crise au tournant du XXI^e siècle, avec l'entrée en scène dans l'espace public de la logique de justification en raison en termes de « priorité du bien ». Les trois triades « modernes » sont encore d'actualité (il ne s'agit pas d'un passage au postmodernisme, seulement du passage d'une première à une seconde modernité) (16). Les trois valeurs possibles de référence sont toujours la liberté, l'efficacité technique et le collectif ; mais en « priorité du bien » elles sont comprises précisément comme des valeurs éthiques (et non plus comme des valeurs sociales). Pour que l'on puisse parler d'une valeur éthique de référence, il doit exister un horizon commun de signification entre les personnes qui justifient en se référant à cette valeur. Il s'avère que les horizons communs de signification des trois valeurs comme valeurs éthiques ne sont pas encore construits dans l'espace public (ces sens sont en débat). De même s'agissant des biens supérieurs associés : la richesse, la puissance et la reconnaissance.

10. Il y a *a priori* deux modèles possibles de seconde modernité, soit encore deux voies logiquement distinctes de construction d'une seconde modernité. La première est la voie de l'alternative : le monopole de la « priorité du bien » s'impose en remplacement de celui de la priorité du juste.

(16) Le postmodernisme (Lyotard, Baudrillard, Jameson, etc.) « jette le bébé avec l'eau du bain » en confondant la modernité avec la seule modernité occidentale (au sens défini ici).

La seconde est la voie de la conjugaison : les deux logiques ont droit de cité, ce qui restreint l'espace des règles justes à celles qui peuvent être conjointement justifiées (dans les deux logiques). Dans la première voie, le « nous » mondial se substituerait au « nous » national. Dans la seconde, le « nous » national n'est pas passé aux oubliettes ; il se conjugue à la création d'un « nous » mondial.

La fresque historique ainsi décrite par cette théorie est donc la suivante (voir tableau 1) (17).

(17) Précisons qu'il peut y avoir juxtaposition de plusieurs genres à une même époque.

Tableau 1

Les genres «successifs» de groupement humain doté d'une fermeture selon leur principe de justification

Groupement humain englobant à base de «communalisation»	Groupement humain englobant à base de «sociation» ou société territorialisée <i>Présence de la rationalisation</i>			
<i>Sacralisation</i>	Société à l'ancienne (traditionnelle)	Société moderne		
	<i>Sacralisation et rationalisation</i>	Rationalisation (<i>exclusivité dans l'espace public</i>)		
		Première modernité	Seconde modernité ?	
		<i>Monopole de la rationalisation en «priorité du juste» dans l'espace public</i>	Voie de la conjugaison <i>Priorité du juste et priorité du bien</i>	Voie de l'alternative <i>Monopole «priorité du bien»</i>

On ne doit pas confondre le processus de modernisation, qui s'analyse ici comme étant celui allant de l'avènement de la justification en raison (après Homère chez les Grecs, dans les religions monothéistes, mais aussi en Orient, notamment avec Bouddha et Confucius) à son monopole, avec le genre « société moderne ». L'avènement de cette dernière est le résultat d'un saut qualitatif au sein de ce processus. En effet, ce processus ne se termine pas avec l'avènement de ce genre idéal-typique dans la mesure où dans les sociétés réellement existantes, dont on comprend la structuration en se référant à cet idéal-type, la symbolique du sacré n'a pas totalement disparu de l'espace public (18).

(18) Voir par exemple la référence à Dieu sur le « billet vert » étatsunien, référence réintroduite par le président Eisenhower.

2.3. Des compléments à propos du sens et des modalités d'établissement de certaines des dix propositions

Proposition 2. La sacralisation consiste à se référer à des croyances, des commandements de Dieu (des dieux) ou des mythes. Ce ne sont pas les hommes qui produisent eux-mêmes le sens du bien. Ce qui est juste/injuste découle de ce sens du bien/mal : un homme juste est un homme qui fait le bien, et un ordre social juste est un ordre qui permet ou conduit les

hommes à faire le bien. La sacralisation n'autorise ni la distinction entre justification individuelle (intérêt propre) et justification sociale (intérêt général), ni celle entre ce qui est privé et ce qui est public.

Proposition 4. Avec la rationalisation, c'est alors à la raison qu'il appartient de parvenir à une certaine idée de ce qui est bien/mal et cela ne peut être fait sans se référer à ce qui est juste/injuste (et inversement). Toute conception du juste repose sur différentes idées du bien, et ces idées doivent respecter des limites fixées par la conception du juste. On ne peut sortir de cette circularité que si le système est ouvert. L'histoire des débats philosophiques à ce sujet conduit à la proposition selon laquelle la solution trouvée pour cette ouverture est de considérer que le système « bien-juste » est commandé par la référence à quelque chose. Ce quelque chose est un idéal moral ou, mieux, une valeur (19). Cette valeur ne « tombe pas du ciel ». L'analyse systémique nous apprend aussi que la circularité n'est vraiment levée que si on précise à quoi s'applique prioritairement la valeur de référence : au juste ou au bien ?

Avec la « priorité du juste », la valeur de référence s'applique au juste. Cela implique que les valeurs de référence soient des valeurs relatives aux rapports des hommes entre eux (valeurs sociales). Un ordre social juste est alors celui dont les règles constitutives assurent une coordination efficace.

Avec la « priorité du bien », la valeur de référence s'applique au bien. On se réfère alors à des valeurs relatives au rapport à soi-même, valeurs que l'on peut qualifier d'éthiques pour les distinguer des précédentes. Un ordre social juste est celui dont les règles incitent ou conduisent les hommes à être excellents dans les fonctions sociales qu'ils occupent. Ethique personnelle s'oppose alors à morale sociale. Encore convient-il de préciser qu'une valeur éthique ne peut avoir ce statut qu'au sein d'un « horizon de signification » (Taylor, 1991) commun à un certain nombre d'autres que soi-même, dès lors que « soi-même » est « comme un autre » (Ricœur, 1990). De plus, à partir du moment où on se limite aux justifications émises dans l'espace public, cet horizon de signification doit être commun à tous les membres de la société considérée. Si on se réfère à des valeurs éthiques (en ce sens), les biens supérieurs associés ne sont plus des biens visés ; ce sont seulement des moyens au service de l'excellence. Alors « plus » d'un bien supérieur ne signifie pas nécessaire un « mieux », c'est-à-dire un plus en excellence. Bien au contraire, au-delà d'une certaine disponibilité comme moyen d'un bien supérieur, un « plus » de ce bien écarte de l'excellence (voir le juste milieu d'Aristote). Et pour cause, l'excellence concerne l'être et non plus l'avoir. Les normes-règles qui sont alors justifiées ne conduisent pas à une coordination efficace au sens défini en « priorité du juste ». Le critère qui définit une inégalité juste est tout à fait différent : une inégalité est juste si le « grand » qui en bénéficie au titre de la fonction sociale qu'il occupe est excellent dans cette fonction. Le sens de cette excellence diffère selon la valeur éthique de référence. Dans l'histoire, aucune société n'a été encore instituée

(19) La définition conceptuelle que propose Taylor d'un idéal moral est la suivante : « Que doit-on entendre par idéal moral ? J'entends par là une image de ce que serait une existence meilleure ou plus élevée, où « meilleure » et « plus élevée » ne se définissent pas en fonction de nos désirs ou de nos besoins, mais par rapport à un idéal auquel nous devrions aspirer (1992 : 28). » Je ne peux m'en remettre à cette définition parce qu'elle est formulée dans des termes qui relèvent de la conception de la justice en termes d'excellence (voir *infra*). Je remonte au concept de valeur.

sur la base unique ou primordiale de cette conception du juste. Et rien ne permet de dire que cela devrait être le cas dans l'avenir (*voir infra*).

Proposition 6. La formule de toute transaction est « conflit, dépendance, ordre » (l'ordre, la mise en ordre, permet de faire tenir ensemble le conflit et la dépendance). Cela vaut pour les transactions publiques. Pour ces dernières, l'égalité en droit à l'entrée dans la transaction limite les modes polaires de règlement possibles à trois. Ces trois modes sont le marchandage entre égaux, la direction de l'une des parties dans la transaction et la planification par une instance extérieure aux parties prenantes. D'où les trois triades présentées dans la proposition 6 (20). Les trois triades en question ne sont pas « à égalité ». En effet, au même titre où, dans la formule simple d'une transaction, le pôle « ordre » est en position de surplomb relativement au conflit et à la dépendance et où, dans la formule de tout *going concern*, la planification est constitutive du marchandage et de la direction (c'est la planification qui habilite ces deux modes en fixant leurs champs respectifs d'opérabilité), le collectif surplombe la liberté et l'efficacité technique. Cette position de surplomb signifie que c'est au sein du collectif que la liberté et l'efficacité technique trouvent leur sens.

Chaque bien supérieur (une certaine idée générale du bien) se décline (ou comprend) un ensemble de biens ordinaires :

- la richesse comprend tous les biens (objets reconnus comme tels) que les membres du « nous » peuvent acquérir, en ayant un droit de disposition privé ou public ; sont exclus les biens publics qui ont fait l'objet d'un processus de patrimonialisation (*voir infra*, concernant la reconnaissance) ;
- la puissance, qui est la condition de toute activité de la *vita activa*, comprend la santé, l'instruction et la sécurité ;
- la reconnaissance comprend tous les objets considérés comme des biens qui sont des marqueurs de l'identité du « nous » – on reconnaît un membre du « nous » à ce qu'il a, en principe, libre accès à ces biens et capacité d'usage de ces derniers – ce sont des biens patrimoniaux.

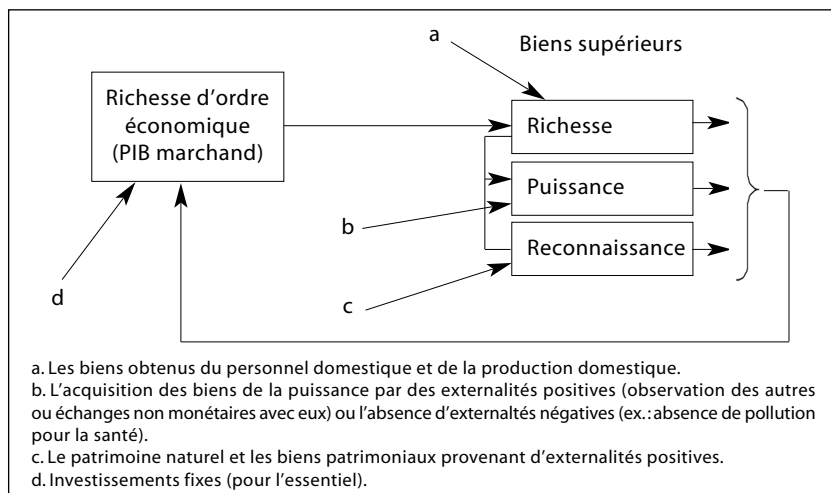
La richesse, ainsi définie comme étant le bien supérieur associé à la liberté, ne doit pas être confondue avec la richesse d'ordre économique ou richesse en argent. Cette dernière est une pure grandeur monétaire. Il s'agit du PIB marchand. Ce dernier est la taille de l'ordre économique propre à la modernité « en général » (21). Ainsi, la richesse d'ordre économique n'est pas un bien supérieur. La richesse d'ordre économique peut être mise en rapport avec les trois biens supérieurs de la modernité en général. On est en présence d'une circularité complexe, qui est toutefois partielle (*voir figure 6*).

(20) Pour plus de détails concernant la façon dont cette proposition a été établie en procédant à une double appropriation critique de Commons (1934) et de Boltanski et Thévenot (1991), voir Billaudot (2008b).

(21) Concernant la définition de cet ordre, voir Billaudot (2008a et 2009a).

Figure 1

Richesse d'ordre économique et biens supérieurs en modernité : une circularité partielle complexe



Ce qui vaut pour la richesse vaut tout autant pour l'opposé de la richesse, c'est-à-dire la pauvreté. Il y a lieu de ne pas confondre la pauvreté d'ordre économique (pour un individu, un ménage ou un pays) qui est un manque de revenu en argent (i.e. : un revenu faible) et la pauvreté comme absence de richesse en termes de bien supérieur.

Proposition 8. Historiquement, la logique de rationalisation en « priorité du juste » est la première à voir le jour de façon autonome dans l'espace public. Elle s'est imposée comme telle en Europe occidentale à partir de la Renaissance, parce qu'elle est en tous points contraire à la sacralisation. L'enjeu de l'époque était en effet d'exclure la sacralisation comme principe de justification des institutions dans l'espace public.

3. Application à l'aide au développement : historique des formes de l'aide selon leur justification et changements de l'appréciation de son efficacité

La grille d'analyse théorique qui vient d'être présentée est d'abord appliquée pour rendre compte de l'historique des formes de l'aide selon leur justification. Les changements dans la façon d'apprécier l'efficacité de l'aide sont ensuite associés à ces changements de forme dans l'histoire.

3.1. Historique des formes de l'aide selon leur justification

Il n'y a pas lieu de revenir sur la période coloniale et sur les processus d'indépendance qui en ont marqué la fin. Puisque c'est d'aide au développement dont il s'agit, la période en revue est celle de l'ère du

développement des pays indépendants qualifiés d'abord de pays sous-développés, puis de pays en voie de développement (ou en développement) et plus récemment de pays du Sud. Cette ère s'ouvre avec la décennie 1960-1970. De façon générale, le développement est conçu comme un processus de modernisation de ces nouveaux pays indépendants, processus consistant à réaliser le saut qualitatif qui fait passer d'une société traditionnelle à une société moderne, saut qui se caractérise entre autres au plan institutionnel par l'autonomisation relative de deux ordres, un ordre économique et un ordre politique, sur la base de deux institutions fondamentales, la monnaie et la citoyenneté (22). Plus précisément, le modèle de référence visé par le processus de modernisation en question est le modèle « occidental » (monopole de la priorité du juste dans l'espace public). Et pour cause, il s'agit de la modernité « réellement existante ». L'idée qui s'impose dès le début des années soixante est que les pays développés doivent aider les pays sous-développés à se développer. L'ère du développement (du Sud) est donc aussi celle de l'aide au développement. Les pays développés doivent aider les pays sous-développés à se moderniser selon le modèle des pays développés. Cette idée n'a pas été remise en cause, si ce n'est de façon très minoritaire au Nord comme au Sud, jusqu'à aujourd'hui. Il n'en reste pas moins que « l'aide » en question est une catégorie floue et vague – un pseudo-concept pour Wittgenstein – que l'on dégage de son histoire, c'est-à-dire des formes d'institution qui se sont succédé dans le temps ou se sont conjuguées à un moment donné (23). Quelles ont été ces formes ?

L'aide dont bénéficie un pays particulier du Sud à un moment donné est toujours complexe. Mais cette complexité contient généralement une forme simple qui domine. Et, au moins au cours d'une période dite de régime, cette forme simple domine dans (presque) tous les pays du Sud. Le montant de l'aide n'est pas le critère distinctif de la forme dominante à une époque donnée, mais le mode de justification ; la forme dominante est celle dont le mode de justification est au sommet de la hiérarchie, cette position supérieure se manifestant par le fait que les autres formes simples (relevant d'autres modes de justification) doivent s'adapter à la justification dominante et se sont effectivement adaptées en ce sens. Il se peut très bien que la forme simple dominante ne soit pas celle qui draine le montant le plus important d'aide.

L'historique des formes simples dominantes est compris en analysant comment une forme a été justifiée et légitimée un temps comme forme dominante et pourquoi cette légitimité a été remise en cause en conduisant alors à un changement de forme dominante. Un constat, qui mériterait d'être étayé et discuté, est que la forme simple « aide internationale provenant des institutions internationales relevant de l'ONU (FMI et Banque mondiale en premier lieu) » est une forme qui a été présente tout au cours de la période en revue (1960-2010), sans avoir été à aucun moment une forme dominante. Elle n'est donc pas traitée, si ce n'est incidemment. Il y a lieu à chaque fois

(22) Pour plus de détail, voir Billaudot (2008a et 2009a).

(23) En utilisant le terme forme, je me réfère à la distinction faite par Aristote entre forme et matière (ou contenu), sans pour autant retenir que la matière n'aurait aucune influence sur la forme. Ce sens est celui qui est retenu au sein de l'école de la régulation lorsqu'il y est question de forme institutionnelle. Toute forme institutionnelle est située dans l'espace-temps, tandis qu'une forme structurelle (ex. : l'aide au développement) en est pour partie détachée.

de distinguer le mode de justification au Nord et le mode de justification au Sud, à partir du moment où il est possible qu'une même forme puisse être justifiée d'un côté en « priorité du juste » et de l'autre en « priorité du bien » dès lors que la valeur de référence (en un sens flou) est la même. Pendant une première période (1960-1985), la seule logique de justification à l'œuvre dans l'espace public, au Nord comme au Sud, est la logique en « priorité du juste ». La logique « en priorité du bien » ne s'invite dans l'espace public au Nord qu'au-delà, sans exclure loin s'en faut la première. Au Sud, le débat dans l'espace public est dans une large mesure réservé aux élites des pays concernés, la logique implicite de ces dernières étant la priorité du juste, en raison même du modèle de « société moderne » qui donne sens au développement. Cela vaut sur toute la période. Au total, l'historique retenu est le suivant (voir tableau 2).

Tableau 2

**L'historique des formes simples de l'aide
selon leur mode de justification**

Forme simple dominante	Aide bilatérale publique-étatique	Aide non gouvernementale	Aide de donateurs aux pays partenaires (Déclaration de Paris)
Période de régime	1960-1975	1985-2000	2005-.....
Mode de justification de l'aide au Nord	Logique : priorité du juste Valeur de référence : le collectif-nation	Logique : priorité du juste + priorité du bien Valeur de référence : la liberté	Logique : priorité du juste + priorité du bien Valeur de référence : la liberté
Mode de justification de l'aide au Sud	Logique : priorité du juste Valeur de référence : le collectif-nation	Logique : priorité du juste Valeur de référence : la liberté	Logique : priorité du juste Valeur de référence : le collectif-nation et la liberté-compétition

La première chose à expliquer est que le concept d'aide est propre à la priorité du juste – le fait que le terme soit encore employé en fin de période, bien que la « priorité du bien » y soit déjà présente, ne contredit pas cette proposition dans la mesure où les justifications en « priorité du juste » restent dominantes (et même exclusives au Sud). On donne ensuite, pour chacune des formes simples qui se sont succédé, quelques commentaires complémentaires. Notons que la remarque générale faite *supra* concernant le critère distinctif d'une position dominante s'applique tout particulièrement à la forme simple « aide non gouvernementale », dont on considère ici qu'elle a été dominante au cours de la période 1985-2000. En effet, l'aide publique reste alors d'un montant plus élevé que l'aide privée collectée par les ONG au Nord, tout particulièrement en France. Mais la domination retenue se manifeste par le fait qu'une partie de l'aide publique transite par des ONG en participant de façon souvent déterminante au financement de projets conduits au Sud par les ONG concernées.

L'aide comme concept associé à la « priorité du juste »

De façon générale, l'aide est un don inscrit dans la triade « donner, recevoir, rendre » : le don n'existe que si le donataire potentiel l'accepte, et cette acceptation de recevoir signifie que d'une façon ou d'une autre il devra rendre, sans que cela donne lieu pour autant à une extinction de sa « dette » (24). S'agissant de l'aide au développement, l'expression n'a de sens que dans le cadre du modèle de modernité occidentale reposant sur la « priorité du juste ». En effet, selon cette logique, les exigences de justice en matière de richesse, de puissance et de reconnaissance ne sont à envisager qu'à l'échelle de chaque nation ; l'espace mondial étant celui des accords entre nations dans un « concert des nations » qui peut produire de la cacophonie parce qu'il est une compétition entre nations concernant ces trois biens et que ceux qui possèdent une avance en l'un ou l'autre de ces trois domaines savent le faire valoir dans les accords qui peuvent être signés, sans oublier la solution de la guerre pour imposer ses vues. L'aide va du Nord au Sud, c'est-à-dire à des pays du Sud. En seconde modernité, l'« aide » devrait disparaître en laissant la place à des processus de « prélèvements-redistribution » ou de « compensation » à l'échelle mondiale (voir conclusion).

(24) Voir à ce sujet les travaux de Mauss et du MAUSS.

Au Nord comme au Sud, le cadre dans lequel se pose la question de la justification de l'aide est le cadre national, et les trois grammaires de justification en « priorité du juste » peuvent être a priori mobilisées pour ce faire. Au Nord, ces trois grammaires conduisent toutes à justifier l'aide au Sud de la part des citoyens d'une nation du Nord, dans la mesure où cette aide permet d'augmenter à la fois la richesse, la puissance et/ou la reconnaissance de la nation qui l'accorde et de ses citoyens. En effet, l'aide vise la modernisation du pays qui en bénéficie. Or cette modernisation implique en premier lieu la constitution d'un ordre économique (une économie de marché, si on retient l'expression qui est couramment utilisée pour désigner cet ordre) ; via les nouveaux débouchés ainsi créés au Sud pour la production faite au Nord et les nouveaux espaces pour l'accumulation du capital qui en résultent aussi, cette aide est donc favorable à l'augmentation de la richesse d'ordre économique de la nation du Nord ; et nous avons vu comment les trois biens supérieurs dépendaient de la richesse d'ordre économique (voir figure 1, *supra*). Le développement d'un pays du Sud comme processus de modernisation signifie aussi la mise en place d'un ordre politique ; si ce dernier est indispensable à la constitution de l'économie au sein de l'espace qu'il délimite, il est aussi un gage de stabilité politique et de participation au « concert des nations », en permettant par ailleurs un contrôle des mouvements de population du Sud vers le Nord, en les adaptant aux besoins de la nation du Nord. Reste que cela ne nous dit rien concernant la forme de l'aide (étant entendu que son contenu n'est que secondairement déterminé par cette forme) (25).

(25) L'aide consiste avant tout, quelle qu'en soit la forme, en transferts financiers du Nord vers le Sud, transferts visant la réalisation de projets dans divers domaines.

Il en va de même si on se tourne du côté d'un pays du Sud. Les trois grammaires en question conduisent toutes trois à justifier l'acceptation de

l'aide du Nord. En effet, cette dernière ne peut qu'augmenter la richesse, la puissance et/ou la reconnaissance du pays nouvellement indépendant, ces biens supérieurs étant alors des biens visés. Les voix qui contestent son intérêt sont très minoritaires au sein des élites qui participent au débat public dans le pays considéré, dans la mesure où la grammaire mobilisée pour formuler cette contestation ne peut être que la grammaire de la tradition ou encore l'une des trois grammaires modernes en termes de « priorité du bien », la première conduisant à s'opposer à la modernisation et les secondes à ne pas vouloir de la modernisation à l'occidentale (au sens défini ici). Précisons à ce titre que les forces progressistes dans ces pays, qu'elles soient libérales, sociale-démocrates ou révolutionnaires, sont favorables à la modernisation à l'occidentale (26).

(26) Par ailleurs, nous laissons de côté l'aide au sein du bloc ou de l'empire soviétique, bien que les sociétés qui en relèvent s'inscrivent dans une version extrême de la modernité occidentale - une version opposée à la version (néo)libérale dans la mesure où les justifications des institutions se font par référence à une combinaison de collectif-nation (planification) et d'efficacité technique instrumentale (direction), sans place pour la liberté-compétition (marchandage, avec mise en place de marchés).

La première forme simple de l'aide : une aide publique-étatique bilatérale (de pays à pays)

La première forme simple qui est instituée de façon dominante est l'aide publique bilatérale de pays à pays (entre Etats-nations). Pour comprendre la genèse de cette forme, il faut remonter au débat de justification qui a eu lieu dans le cours de son processus d'institution et analyser ainsi le compromis entre grammaires de justification qui a ponctué ce processus comme base de légitimation de cette forme d'aide. Notons bien que la genèse est une chose et la fonction effective une autre. C'est à la genèse à laquelle on s'attache d'abord, le débat de justification révélant quels sont de part et d'autre les résultats attendus ; la fonction est associée aux résultats constatés, et elle est à même d'évoluer dans le temps.

La genèse : la justification dominante de cette forme au Nord et au Sud

À l'époque considérée, la forme de l'aide qui est majoritairement préconisée du point de vue du Nord relève de la référence au collectif-nation : l'aide à apporter au Sud est une affaire publique et plus précisément collective ; c'est à l'Etat de s'en charger ; pour qu'elle soit finalement favorable à la nation, cette aide doit être directement attribuée à tel ou tel pays du Sud et non pas transiter par une organisation internationale qui la redistribuerait selon ses propres critères (c'est-à-dire ceux de la nation ou de la coalition de nations qui pèsent dans la définition de ces critères). Le bien supérieur visé est la reconnaissance de la nation du Nord : une nation du Nord ne tient son rang dans le concert des nations que si elle a la capacité et se donne les moyens d'assurer une aide non négligeable au Sud (néocolonialisme).

Du point de vue du Sud, la valeur de référence justifiant la forme d'aide à mettre en place est aussi le collectif-nation, en visant comme bien supérieur la reconnaissance de la nouvelle nation, dans la mesure même où celle-ci est « à construire » et que cette construction repose avant tout sur la constitution d'un patrimoine commun.

Cette correspondance entre grammaires de justification au Nord et au Sud implique que la « transaction » d'aide entre telle nation du Nord et telle

nouvelle nation du Sud soit réglée par la planification, et elle permet qu'elle soit conclue comme telle (27).

La fonction de l'aide dans la période de régime de la forme « aide publique bilatérale de pays à pays »

On s'intéresse exclusivement à ce qu'il en est de la fonction de l'aide dans le pays du Sud qui en bénéficie. On vient de voir quel est le résultat attendu. Il s'agit primordialement de constituer et d'asseoir la reconnaissance de la nouvelle nation et, tout à fait secondairement, d'y faire progresser la richesse et la puissance ; ou du moins, s'agissant de la richesse, seulement en tant qu'elle est à la base de certains des biens patrimoniaux dont se compose la reconnaissance ; et, s'agissant de la puissance (santé, instruction, sécurité) seulement en tant qu'elle intervient dans la circularité qui va de la puissance à la richesse via la richesse d'ordre économique (voir figure page 12). La fonction de l'aide a été un temps de permettre d'atteindre ce résultat. D'où l'existence d'une période de régime de la forme d'aide en question.

La dérive de la fonction et la contestation de la forme « aide publique-étatique bilatérale (de pays à pays) »

Toutefois, une dérive de la fonction s'opère assez généralement dès le départ, quel que soit le régime politique en place. L'aide sert plus à la reconnaissance du leader qui exerce le pouvoir – et à son enrichissement – qu'à celle de la nouvelle nation qu'il dirige dans le cadre d'une forme d'ordre politique bien éloignée du modèle occidental visé. Il est donc préférable de dire qu'elle sert sa renommée dans le cadre d'un « retour » (au regard de l'objectif de modernisation) à une forme traditionnelle de pouvoir politique. Quant à la planification, elle se réduit à un cadre qui laisse beaucoup de place à la direction et/ou au marchandage (avec corruption).

Une contestation de la forme « aide publique bilatérale » se développe, sur la base d'une référence rarement explicitée aux valeurs de liberté pour certains et d'efficacité technique pour d'autres, tant au Nord qu'au Sud. Ceux qui se réfèrent à la liberté défendent l'idée d'une aide qui devrait permettre l'enrichissement du pays (via l'enrichissement d'ordre économique) et non pas (ou plus) sa reconnaissance, et ceux qui se réfèrent en fait à l'efficacité technique défendent l'idée d'une aide qui devrait permettre d'élever la puissance (santé, instruction, sécurité).

Une certaine évolution du contenu de l'aide a lieu dans ces deux directions (au lieu de servir principalement à l'édification de la nation, via celles de son administration, de son armée et de sa police). Mais ces inflexions ne conduisent pas pendant tout un temps à sortir de la forme antérieure. La crise de cette dernière intervient avec la montée en puissance de la référence à la liberté à l'échelle mondiale, comme réponse à la crise du fordisme au Nord et à l'échec assez général des expériences de développement « socialiste » au Sud. L'avènement de la mondialisation s'accompagne d'une

(27) Il n'y a pas un marchandage entre tel organisme public du Nord chargé d'assurer l'aide en tel domaine et telle administration du pays du Sud en charge de ce domaine concernant l'objet et la destination de l'aide. Il n'y a pas non plus de direction du premier à ces deux sujets, la seconde exécutant les ordres. L'aide est planifiée : les conditions de la relation entre le premier et la seconde sont fixées par un accord conclu à un niveau supérieur, c'est-à-dire d'Etat à Etat. Bien évidemment, il s'agit d'une dominante. Tout n'est pas planifié, de sorte que le marchandage ou, souvent aussi, la direction ont leur place aux niveaux inférieurs.

transformation de l'aide, la nouvelle forme simple qui s'impose comme dominante étant « l'aide non gouvernementale ».

La seconde forme simple: l'aide non gouvernementale

La genèse

(28) On ne doit pas confondre ce qui est public et ce qui est gouvernemental (de la responsabilité de l'Etat central), même si le champ de recouvrement entre les deux est vaste ; l'aide peut être considérée comme une affaire publique, mais dont la prise en charge par les citoyens est assurée par des organisations citoyennes privées.

(29) La rupture avec la forme antérieure n'est pas complète dans la mesure où, dans certains pays dont la France, les dons réalisés en faveur d'ONG sont en partie déductibles de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (l'aide reste une affaire publique). Notons que l'adaptation des autres formes d'aide à cette nouvelle forme dominante, dont il a été question *supra* (voir l'aide publique qui transite par des ONG) est une question d'un autre ordre.

(30) On ne doit pas trop idéaliser : le passage de la liberté-compétition à la liberté-réalisation est loin d'être clair pour beaucoup de donateurs individuels et surtout d'ONG. On est en effet en présence d'une compétition entre ONG pour obtenir des fonds. On y revient *infra* à propos des contradictions de cette forme.

Au Nord, l'idée qui s'impose est que l'aide au développement du Sud est une affaire non gouvernementale si ce n'est purement privée (28). Cette idée est justifiée dans l'espace public en se référant, en toute généralité, à la liberté. Ce n'est pas à l'Etat de l'organiser et de la financer, mais aux individus qui le désirent et s'associent pour ce faire. On voit ainsi fleurir des ONG plus ou moins spécialisées (29). On passe ainsi, au Nord, d'une justification sociale émise dans l'espace public à une justification sociale propre à chaque fois au réseau que forment une ONG et ses donateurs. C'est au sein de ce réseau que se construit l'horizon de signification de la valeur de référence (ou des valeurs) pour justifier l'aide du point de vue du Nord. Dans certains cas, elles sont conçues comme des valeurs sociales en en restant à la priorité du juste. Mais dans d'autres, souvent plus nombreux notamment dans le monde anglo-saxon, elles le sont comme des valeurs éthiques.

On constate alors de grandes différences entre réseaux puisque certains sont laïcs (la justification est strictement une justification en raison), d'autres confessionnels (conciliation de la justification en religion et de la justification en raison en « priorité du bien » ; ex.: CCFD, en France) et d'autres encore proprement communautaires. Dans les deux premiers cas, la conception de la justice en raison en termes de « priorité du bien » conduit à définir la liberté comme liberté-réalisation et le collectif comme le « nous » de l'humanité tout entière. La justice n'est plus pensée et organisée à l'échelle d'une nation (le problème se posant dans des termes différents à l'échelle inter-nations), mais à l'échelle mondiale, les inégalités qui doivent être justes étant alors les inégalités au sein de l'humanité tout entière ; ce n'est pas une nation que l'on aide, mais des personnes qui vivent dans une autre région du monde que celle où l'on vit (30). Pour les réseaux proprement communautaires, le « nous » est la dite communauté à l'échelle mondiale, et non pas l'humanité tout entière. On le constate notamment avec certaines églises chrétiennes ou certains réseaux islamistes ou juifs. Reste que ces différences ne peuvent être vraiment comprises que si on prend en compte quel est, ou quels sont, le(s) correspondant(s) de l'ONG au Sud.

Au Sud, les prises de position contestatrices de l'ancienne forme simple de l'aide et favorables à la nouvelle forme dite « non gouvernementale » sont tenues dans l'espace public en se référant à la liberté ou à l'efficacité technique : l'aide doit arriver directement pour la réalisation de projets concrets « à la base », sans transiter par l'Etat central (et souvent disparaître). Cet argumentaire va de pair avec le changement intervenu au Nord (synergie et renforcement mutuel). Le correspondant d'une ONG au Sud peut être une autre ONG et/ou une administration locale (commune,

etc.). Dans beaucoup de cas, l'ONG du Sud fait partie du réseau d'une ONG du Nord (ou de l'association internationale regroupant des ONG locales ou nationales), et dans certains cas elle a été créée à l'initiative de l'ONG du Nord (prenant le statut d'une ONG « mondiale »).

Les transactions qui s'établissent alors entre le Nord et le Sud relèvent de la direction ou du marchandage, selon l'autonomie dont dispose l'ONG du Sud ou l'administration locale dont le « travail » est fait par une ONG. La planification est absente, si on s'en tient à la forme simple. Les résultats attendus de l'aide au Sud sont, à l'échelle d'intervention considérée et pour la population concernée, la richesse et/ou la puissance. Ces deux biens supérieurs sont alors entendus de façon confuse, dans la mesure où la conception de la justice qui préside aux transactions n'est pas nécessairement la même au Nord et au Sud (c'est le plus souvent la modernité occidentale qui est visée au Sud, donc la richesse-avoir et la puissance-avoir) et où les choses ne sont pas non plus claires en la matière au Nord. Il s'agit donc rarement de la richesse-être et de la puissance-être. Du moins, la confusion se comprend par le fait qu'il n'y a pas vraiment de différence entre « plus » de richesse ou de puissance (priorité du juste) et « suffisamment » de richesse ou de puissance (priorité du bien) dès lors qu'il y a un accord concernant le fait que la situation des populations aidées en richesse et en puissance se situe au départ en dessous du « suffisamment ».

La fonction effective de la forme « aide non gouvernementale » et ses contradictions, qui portent des contestations

Les résultats constatés vont dans le sens des résultats attendus : l'aide conduit localement, là où elle s'applique précisément, à plus de richesse ou plus de puissance (en santé, en instruction ou en sécurité). Mais des contradictions se font jour, qui posent le problème de l'efficacité de cette forme d'aide : s'ils sont dans le bon sens, les résultats constatés ne sont pas à la hauteur des résultats attendus.

Ces contradictions sont connues :

- concurrence entre ONG dans la collecte des fonds au Nord, avec une part démesurée du budget de chacune pour des dépenses liées à cette collecte ;
- compétition sur le terrain entre ONG « rivales », sans régulation du « marché » en question... lorsqu'il y a une place non négligeable au marchandage dans la mise en ordre de la transaction d'aide ;
- mise sur la touche du pouvoir politique national ou même local, ce qui signifie l'absence complète de coordination entre l'action publique-politique visant le développement du pays et les projets financés et réalisés par les ONG locales ; ainsi, dans certains cas, l'aide non gouvernementale permet au pouvoir politique en place de se « défausser », et dans d'autres, les doubles emplois et les conflits se multiplient.

Un recadrage de « l'aide non gouvernementale » visant une meilleure efficacité de celle-ci via le rétablissement de l'idée d'une aide à un pays

Des discours prennent appui au cours des années quatre-vingt-dix sur ces contradictions qui sont à l'origine de la relative inefficacité de la forme d'aide considérée. Ces discours contestataires viennent tout particulièrement des personnels des administrations publiques (ou mixtes) chargés de l'aide au Nord et, dans une moindre mesure, des pouvoirs politiques en place au Sud, en revendiquant que l'aide non gouvernementale du Nord soit régulée par chacun des gouvernements du Sud et en justifiant ce recadrage par la réduction des contradictions (indiquées en second et troisième point *supra*) qu'il doit en principe permettre. Il s'agit de réintroduire l'idée que l'aide est une aide à un pays, sans remettre en cause le fait qu'elle demeure une aide non gouvernementale quand à sa gouvernance, si ce n'est son origine. Cela ne conduit donc pas à revenir à la première forme simple. Faut-il faire état d'une nouvelle forme ? C'est le parti-pris retenu ici.

La déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement sanctionne l'institution d'une nouvelle forme simple

Le recadrage en question permet de passer d'une opposition frontale entre aide gouvernementale et aide non gouvernementale (quant à son origine) à une conciliation possible entre les deux, sans pour autant réintroduire la planification interétatique. C'est une nouvelle forme qui voit le jour, dont l'institution est sanctionnée par la « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement » des 28 février – 2 mars 2005. Il y est en effet question, d'un côté, de donneurs (et non pas de pays donneurs), de l'autre, de pays partenaires (et non pas de donataires). L'aide non gouvernementale (ou gouvernementale) du Nord doit s'inscrire dans les stratégies nationales de développement des pays partenaires. Aucun statut particulier n'est donc fait à l'aide gouvernementale : un pays du Nord qui donne via son Etat (et un organisme public chargé de gérer cette aide) n'est qu'un donneur parmi d'autres.

Cette nouvelle forme est tout à fait paradoxale. D'un côté, elle consacre le retour en force de la conception de la justice propre à la modernité occidentale (justice au sein de la nation), de l'autre, elle prend acte, via les donneurs divers, de la mondialisation de l'aide et d'une justification de celle-ci au Nord qui procède pour une part d'une justification en raison en « priorité du bien », si ce n'est justification en religion (antériorité du bien sur le juste). La seule porte qui soit fermée est celle qui consisterait à réserver l'aide au Sud à des populations « communautaires » et non pas à toute la population locale ou nationale concernée (sans distinction de...).

3.2. Les changements dans l'appréciation de l'efficacité de l'aide

Les changements dans l'appréciation de l'efficacité de l'aide tiennent au fait que les résultats attendus au Sud des trois formes simples qui se sont

succédé comme composantes principales des formes complexes effectives n'étaient pas les mêmes. Dans chaque cas, l'efficacité s'apprécie par l'écart entre les résultats attendus et les résultats constatés (voir tableau 3).

Tableau 3

L'efficacité de l'aide – résultats constatés/résultats attendus – dans les trois formes simples successives

Forme simple	Aide bilatérale publique-étatique	Aide non gouvernementale	Aide de donateurs aux pays partenaires (Déclaration de Paris)
Période de régime	1960-1975	1985-2000	2005-.....
Résultats attendus au Sud	Constitution de la reconnaissance des nouvelles nations	Augmentation de la richesse et de la puissance des populations localement aidées	Augmentation dans des proportions diverses de la richesse, de la puissance et de la reconnaissance du pays
Résultats constatés	Limités en matière de reconnaissance. L'aide sert surtout à la renommée du pouvoir en place.	Dans le sens des résultats attendus, mais disqualification de la puissance publique et absence complète d'une juste répartition de l'aide dans le pays	A voir...

La forme « aide bilatérale publique-étatique »

Avec cette première forme d'aide au développement, le résultat attendu au Sud est primordialement, cela vient d'être dit, de constituer et d'asseoir la reconnaissance de la nouvelle nation et, tout à fait secondairement, d'y faire progresser la richesse et la puissance. Les indicateurs de mesure de l'efficacité sont alors relatifs à la reconnaissance, à sa progression, le point de départ étant pour l'essentiel une absence de reconnaissance. Les biens à prendre en compte sont des biens patrimoniaux, avant tout ceux qui concernent les ressources d'autorité de l'Etat. Une ressource d'autorité est une ressource (objet mobilisé dans une activité) qui est mobilisée dans l'établissement d'une relation. Ici ce sont les relations entre l'Etat et les citoyens qui sont concernées (ainsi que les relations internationales). La première des ressources d'autorité est le langage. On prend la mesure de l'enjeu de la constitution de cette ressource dans les nouvelles nations lorsqu'il y a une multiplicité de langues ou de dialectes, d'où le rôle joué *de facto* ou attribué *de jure* à la langue de l'ancienne nation colonisatrice (voir l'anglais en Inde ou le français dans beaucoup des pays nés de la décomposition de l'AOF ou de l'AEF). Les autres sont des artéfacts (des formulaires, des procédures, etc.) qui se constituent avec la mise en place d'une

(31) Cela peut s'envisager pour la richesse d'ordre économique. Ce n'est plus le cas pour la richesse et la puissance. Cela se comprend sans difficulté pour la puissance. En effet, « avoir la santé (ou l'instruction ou la sécurité) » n'est pas la même chose que « disposer de la richesse économique nécessaire pour produire ou importer les biens qui permettent de se soigner (ou de s'instruire ou de lutter contre l'insécurité) ». Cela s'avère plus difficile quand il s'agit de distinguer la richesse comme bien supérieur de la richesse d'ordre économique. Il faut faire appel à la proposition selon laquelle, si la richesse d'ordre économique se mesure en prenant en compte les prix effectifs des biens et services vendus contre monnaie dont elle découle et se présente donc comme une catégorie objective, l'évaluation de la richesse dépend essentiellement des rapports d'équivalence que chacun attribue aux divers biens de la richesse (privés et publics) afin de pouvoir les agréger. Il n'y a aucune raison pour que ces rapports d'équivalence à l'usage soient égaux aux rapports des prix effectifs pour les biens marchands et aux coûts en monnaie pour les biens non marchands et donc qu'ils soient les mêmes pour tous. Un changement de convention de qualité conduit à changer la mesure de la richesse comme bien supérieur. Et on a vu par ailleurs que la richesse comme bien supérieur comprenait des biens ignorés dans la mesure de la richesse d'ordre économique. La puissance et la richesse ne sont pas des catégories mesurables en niveau.

administration, d'une police et d'une armée « de la nation ». D'où les indicateurs à prendre en compte en portant son attention sur les relations entre ces organismes et les citoyens.

La forme « aide non gouvernementale »

Nous avons vu que les résultats attendus au Sud de cette forme d'aide sont, à l'échelle d'intervention considérée et pour la population concernée, la richesse et/ou la puissance. Il y a lieu de préciser qu'en ces deux domaines les résultats attendus sont en principe conformes à l'exigence d'inégalités justes. Il ne peut donc être question de se contenter d'une appréciation globale de l'un et l'autre de ces biens supérieurs, ou même de chacune des deux composantes de la richesse (biens privés/biens publics) et de chacun des trois biens dont se compose la puissance (la santé, l'instruction et la sécurité). Il s'agit aussi de prendre la mesure des inégalités dans ces divers domaines. L'idée que l'on pourrait chiffrer l'accroissement de richesse et de puissance attendu de tel volume d'aide et celle selon laquelle on pourrait chiffrer le résultat attendu en matière de réduction des inégalités sont des idées sans fondements. Il en va donc de même pour celle selon laquelle l'efficacité se mesurerait objectivement par l'écart constaté entre le résultat attendu et le résultat constaté (31). On doit retenir de chaque côté une série d'indicateurs. A chacun de se faire sa propre idée à partir de ces informations et de participer au débat politique ainsi soulevé concernant l'efficacité.

Le recadrage de la forme « aide non gouvernementale » institué par la Déclaration de Paris

Les résultats attendus au Sud de cette nouvelle forme sont, dans des proportions diverses, les trois biens supérieurs « modernes » : la richesse, la puissance et la reconnaissance. Cela conduit à mettre en avant comme moyen primordial pour y parvenir l'accroissement de la richesse d'ordre économique ou, mieux, la réduction de la pauvreté d'ordre économique (des ménages et des administrations locales) dans la mesure où, en principe, l'accroissement de la richesse d'ordre économique doit répondre au critère d'une juste répartition (critère de justice des inégalités en « priorité du juste »). Mais cela ne doit pas conduire à apprécier l'efficacité de l'aide en faisant comme s'il suffisait de prendre en compte l'évolution de la richesse d'ordre économique et la réduction de la pauvreté d'ordre économique, a fortiori en limitant cette dernière à celle des ménages. Rien en effet ne permet de garantir que plus de richesse d'ordre économique pour tous avec une réduction de la pauvreté d'ordre économique des plus démunis conduira à plus de richesse (en termes de bien supérieur), à plus de puissance et à plus de reconnaissance. Il est indispensable de distinguer la richesse (biens privés/biens publics), la puissance (santé/instruction/sécurité) et la reconnaissance (patrimoine naturel/patrimoine social), au plan des résultats attendus et à celui des résultats observés, en associant à chacune de ces catégories des indicateurs distincts.

Conclusion

La proposition selon laquelle l'efficacité de l'aide s'apprécie à l'aune de sa justification, jointe à une théorie pluraliste (non normative) de la justification, conduit à quelques propositions d'actualité concernant à la fois la façon de penser l'efficacité de l'aide et la mesure de cette efficacité. Ces propositions conclusives sont d'actualité parce qu'elles portent sur la forme présente de l'aide et peuvent de ce fait être prises en compte par les acteurs de l'aide en vue de renouveler les représentations qu'ils s'en font.

Concernant la façon de penser l'efficacité de l'aide, la première proposition est le caractère paradoxal de la Déclaration de Paris qui sanctionne l'institution de cette forme présente en se préoccupant de cadrer les conditions de son efficacité. Ce caractère paradoxal est mis en lumière en le comprenant comme une composante d'un contexte beaucoup plus général, celui à la fois d'une crise de la version libérale du modèle de modernité occidentale (voir la réintroduction des stratégies de développement des pays partenaires) et d'une entrée en crise de la modernité occidentale, sans que se dessine nettement pour l'heure une piste de sortie pour la première et a fortiori pour la seconde. On est donc en présence d'un texte dont l'arrière-plan est un compromis entre les deux conceptions du juste en raison et, au sein de la conception « occidentale » (priorité du juste), d'une primauté de la liberté au Nord et d'une primauté du collectif au Sud. Il n'en reste pas moins que ce texte trouve une certaine cohérence dès lors qu'on le lit à la lumière de la seule conception de la justice en termes de coordination efficace (priorité du juste). En effet, le besoin d'un gouvernement mondial (ou du moins d'instances mondiales) se préoccupant de la justice à l'échelle de l'humanité dans son ensemble, c'est-à-dire de réduire les inégalités entre les hommes (et non pas entre les pays), dès lors qu'il paraît difficile de les considérer comme justes au regard de tout critère précis concernant le sens de l'excellence, n'est à aucun moment mentionné dans la déclaration en question. De plus, la question écologique n'y est abordée qu'incidemment à propos de la nécessité « d'encourager une approche harmonisée des évaluations environnementales ». Sans souffler mot des inégalités de ressources naturelles disponibles entre les pays du Sud.

La seconde proposition conclusive est que « l'aide au développement » est enfermée dans le modèle de modernité occidentale. Quelle que soit la perspective que l'on envisage ou souhaite comme seconde modernité, c'est-à-dire comme issue à la crise de la modernité occidentale, l'« aide » devrait disparaître en laissant la place à des processus de « prélèvements-redistribution » ou de « compensation » à l'échelle mondiale. Cela est évident dans la voie de l'alternative. Cela l'est moins dans la voie de la transformation-conjugaison, celle dans laquelle les règles adoptées en matière de prélèvements, de redistribution et de compensation doivent pouvoir être justifiées en se référant à la fois à la « priorité du juste » et à la « priorité du

(32) Je reprends cette proposition de la contribution de Philippe Coquart à l'atelier dont il est fait référence en introduction..

(33) En effet, lorsqu'une seule valeur de référence préside plus ou moins explicitement aux justifications des institutions, tout se passe comme si tout débat axiologique avait disparu. La question de la gestion de l'aide et de son efficacité se réduit à appliquer des normes ou règles perçues comme amORAles, donc comme des normes qui s'imposent à tout le monde pour des raisons d'efficacité sociale. S'agissant de la liberté, cette efficacité est envisagée de façon amORale et moniste parce que le seul bien supérieur visé est la richesse et que la violence symbolique s'exerce d'autant plus facilement que les argumentaires confondent de façon fallacieuse la richesse en termes de bien supérieur avec la richesse d'ordre économique..

(34) Il ne s'agit pas d'opposer ce qui serait qualitatif (l'appréciation de la puissance et de la reconnaissance, ainsi que celle des inégalités sociales dans ces deux domaines) à ce qui serait quantitatif (la mesure de la richesse en la confondant avec la richesse d'ordre économique objective). Il s'agit des deux côtés de quantifier, en sachant et en tenant compte du fait que cette quantification met en jeu des conventions portant sur la qualité et que la pluralité des conventions de qualité renvoie à la pluralité des grammaires de justification, donc à celle des valeurs de référence en modernité.

bien ». Certes, ceux qui continueront à s'en remettre à des valeurs sociales seront en droit de parler encore d'aide. Mais il ne pourra y avoir de compromis sur ce terme avec ceux qui raisonneront en se référant à la « priorité du bien » au titre d'un « nous » mondial (ou même d'un « nous » communautaire). La différence essentielle entre les deux voies de seconde modernité qui ont été définies ici en termes de justification concerne l'expression « pays partenaires ». S'agissant de désigner par là les pays du Sud, ce sens est invalidé dans la voie de l'alternative (il n'y a plus de pays au sens d'un espace doté d'une fermeture politique), et il change de sens dans la voie de la transformation-conjugaison dans la mesure où, au regard des normes fixées au niveau mondial et devant s'appliquer dans chaque pays-nation, tous les pays sont des partenaires. L'aide-don devra laisser la place à l'échange partenarial, chaque pays apportant quelque chose à l'autre. Car les pays du Sud ont leur contribution à apporter pour construire une seconde modernité dans cette voie ; ils ont des atouts pour ce faire que les pays du Nord ont perdu depuis longtemps, notamment les pays africains. Mais ils n'ont pas tous les atouts, loin s'en faut, puisqu'ils auront toujours à se moderniser.

Concernant la mesure de l'efficacité de l'aide, la proposition qui a des implications pratiques pour l'avenir découle du fait que la forme actuelle est une forme « de crise ». A ce titre, elle marie le tout et son contraire : les biens supérieurs par rapport auxquels l'efficacité de l'aide doit être appréciée ne sont pas clairement identifiés et hiérarchisés distinctement les uns des autres, et on ne peut donc rien dire de précis sur les indicateurs à prendre en compte pour mesurer l'efficacité de l'aide. Pour le dire autrement, les résultats attendus à l'échelle de chaque pays du Sud ne sont pas déclinés en termes de richesse, de puissance et de reconnaissance, et l'on ne sait pas s'il s'agit de résultats visés (on ne va pas au-delà) ou seulement de moyens au service d'autres fins. A tout vouloir évaluer sans ordre et sans classement, on en arrive à une liste d'indicateurs « à la Prévert ».

On est toutefois sur la bonne voie puisque (i) on est passé d'une « obligation de moyens » conforme à la gestion budgétaire classique d'une aide publique-étatique du Nord et d'une utilisation publique-étatique au Sud, qui était constitutive de la première forme, à une « obligation de résultats » (32) et (ii) le recadrage de la seconde forme a consacré l'abandon de la référence à la seule valeur de liberté pour justifier dans l'espace public, aussi bien au Nord qu'au Sud. Cet abandon rouvre le jeu concernant l'espace des choix politiques (33). Le jeu est rouvert parce que, même si ce n'est pas explicite, les valeurs « efficacité technique » et « collectif » reprennent quelque peu droit de cité à côté de la liberté avec la prise en compte non exclusive de la richesse au profit d'une place faite à la puissance et à la reconnaissance (34). En tout état de cause, la prise en compte de cette pluralité est un point de passage obligé pour définir des indicateurs pertinents de l'efficacité de l'aide.

Annexe

Glossaire des principaux concepts

Activité (humaine): toute façon pour l'homme d'occuper son temps en étant capable de lui donner une signification (Weber), si d'autres le lui demandent. Toute activité est située dans l'espace (y compris le déplacement) et dans un certain milieu naturel. Une activité comprend le plus souvent une succession d'actes ou de comportements et se réduit rarement à une seule opération. Tout acte a deux versants, le versant (subjectif) du pensé (ou encore du dire) et le versant (objectif) de l'agir (ou encore du faire). Une activité a une finalité (le sens visé). Elle relève de la *vita contemplativa* (contempler, penser) ou de la *vita activa*.

Bien ordinaire: tout objet auquel on accorde de la valeur parce qu'on le considère utile en s'en servant dans une activité. En modernité, on se réfère à une valeur sociale ou éthique pour accorder de la valeur à un objet.

Bien privé/bien commun/bien public/bien patrimonial: un bien privé est un objet considéré comme un bien par un individu ; cet objet peut être un bien commun, parce que tous les membres de la société considèrent que c'est un bien. Un bien public est un bien commun dont il est considéré à l'échelle de la société que tout membre doit pouvoir en disposer. Les biens patrimoniaux sont des biens publics qui ont fait l'objet d'un processus de patrimonialisation non concerté ou concerté : ce sont des marqueurs de l'identité du « nous » social (sociétal).

Humain: élément de la nature qui se distingue des autres par sa compétence. Il est capable de communiquer aux autres humains le sens de ce qu'il fait.

Indicateur: marqueur au plan de l'observation après coup d'un résultat attendu. Il n'existe jamais un seul indicateur par résultat attendu dès lors que ce résultat n'est pas relatif à une grandeur faisant l'objet d'une évaluation (statistique ou comptable) aux conventions établies.

Indicateur quantitatif/qualitatif: un indicateur quantitatif peut être cardinal (on en mesure le niveau ou l'évolution) ou ordinal (il donne un ordre ou l'évolution d'un ordre sans que ce dernier soit le résultat de la comparaison de niveaux connus). Un indicateur qualitatif échappe à toute mesure cardinale ou ordinale (ex.: la description d'une institution ou l'énoncé d'une norme ; on ne peut alors que constater des différences entre normes relatives au même objet et construire des classes d'équivalence, mais on ne peut pas établir un ordre de classement entre différentes normes ou différentes classes de normes. Il faut se donner un instrument conventionnel pour pouvoir dire qu'une norme est de

meilleure qualité qu'une autre ; cet instrument conventionnel repose sur la référence à une valeur, et il n'y a jamais une seule valeur, possible de référence. La réduction du qualitatif au quantitatif (ordinal) est donc toujours sous la gouverne de considérations éthiques ou sociales.

Institution : processus conduisant à l'établissement de normes actualisées par des pratiques humaines sur une durée plus ou moins longue. Ce terme désigne aussi le résultat de ce processus, soit une norme ou un ensemble de normes formant plus ou moins système.

Nature : ensemble, en continuelle évolution, d'entités plus ou moins complexes procédant de l'expansion de l'univers, qui sont dotées d'un effort de persévérance dans l'être (le *conatus* de Spinoza) et dont l'existence ne tient pas à l'imaginaire de l'homme. Ainsi, les humains sont de la nature. La représentation moderne occidentale de la « nature » comme étant extérieure à l'homme est illusoire.

Norme : conformité constatée dans les actes, comportements et activités des humains. Les normes sont techniques ou sociales. Normes techniques : norme-définition et norme-procédure. Normes sociales : norme-valeur et norme-règle. A tout objet simple ou complexe est associé un système de normes.

Objet : tout élément de la nature ou produit par l'homme auquel l'homme ne communique pas le sens de ce qu'il fait. Les objets sont matériels ou symboliques. Le corps humain fait partie des objets.

Problématique historique : ne pas considérer le respect des principes de la logique comme l'alpha et l'oméga de la production théorique. Il y a toujours dans l'explication des faits sociaux une part irréductible à cette démarche. La science sociale ne peut être prédictive. L'analyse porte sur des processus, des dynamiques, sans théorisation possible d'une scène originelle. Les catégories générales d'analyse ne peuvent être construites *in abstracto*. Ce sont des pseudo concepts (flous et vagues) que l'on dégage de la comparaison entre des ensembles sociaux différents. On remonte donc toujours du particulier au général.

Problématique institutionnaliste (en science sociale) : accorder une place centrale aux institutions dans la compréhension des phénomènes sociaux, en se préoccupant de comprendre la genèse et la fonction des institutions.

Problématique pragmatique : on ne peut dire quelque chose sur l'orientation d'un acte ou d'une activité humaine sans prendre en compte la signification que la personne concernée donne à celui-ci et la justification plus ou moins explicite qu'elle contient [le chercheur pragmatique « accorde une position centrale à l'action dotée de sens, réhabilite l'intentionnalité et les justifications des acteurs dans une détermination réciproque du faire et du dire » (Dosse, 1995 : 12)]. Les

valeurs occupent une place centrale dans l'analyse (et dans la compréhension des institutions si la problématique de recherche est aussi institutionnaliste).

Public/privé: distinction propre aux groupements humains dotés d'une fermeture « à base de sociation » ou société (la sacralisation n'y est pas le seul principe de justification à l'œuvre ; il y a distinction entre intérêt personnel et intérêt général). Est « public » tout ce qui concerne la société dans son ensemble. Est « privé » ce qui est privé de ce sceau.

Social: ce qui a trait aux rapports des hommes entre eux. Le technique n'est pas un simple décor du social : on ne peut penser le social sans le technique (et réciproquement).

Technique: ce qui a trait aux rapports des hommes aux objets.

Valeur: terme qui à la fois désigne un référent éthique (morale personnelle) ou social (morale sociale) et sert à caractériser un objet en disant qu'il a de la valeur. Cette polysémie se comprend en raison du fait qu'on se réfère, en modernité au moins, à une valeur pour ce faire.

Références

- Beck U. (2003), *Pouvoir et contre-pouvoir à l'heure de la mondialisation*, Paris, Champs Flammarion (trad. fr. de *Macht and Gegenmacht im globalen Zeitalter*, Suhrkamp Verlag, 2002).
- Billaudot B. (2008a), « Une théorie de l'Etat social », *Revue de la régulation*, n° 2, janvier 2008, Varia (<http://regulation.revues.org/document2523.html>).
- Billaudot B. (2008b), « Institution et justification », *Revue française de socio-économie*, n° 1.
- Billaudot B. (2009a), « Une vision institutionnaliste, historique et pragmatique de l'objet de la science économique » in « L'économie hétérodoxe en crise et en critique », *L'Homme et la société*, n° 170-171, 2008/4 – 2009/1, L'Harmattan.
- Billaudot B. (2009b), « L'ambivalence de la RSE. L'illusion de la coordination par le contrat », Communication au RIODD-Quatrième congrès-CLERSE-Lille, 25-27 juin 2000.
- Boltanski L. et Thévenot L. (1991), *De la Justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Boyer R. (2003), « Les analyses historiques comparatives du changement institutionnel : quels enseignements pour la théorie de la régulation ? », *l'Année de la régulation*, n° 7, 2003-2004, p. 167-203.
- Commons J. R. (1934), *Institutional Economics. Its Place in Political Economy*, The University of Wisconsin Press, 1959, 2 vol. (1^{re} éd. 1934, Macmillan).
- Dosse F. (1995), *l'Empire du sens*, Paris, La Découverte.
- Foucault M. (1975), *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard.

- Habermas J. (2000), *Après l'Etat-nation, une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard.
- Hirschman A. (1995), *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard.
- Jonas H. (1990), *le Principe de responsabilité*, Paris, Editions du Cerf.
- Lordon F. (2006), *l'Intérêt souverain. Essai d'anthropologie économique spinoziste*, Paris, La Découverte.
- MacIntyre A. (1988), *Whose Justice? Which rationality?* University of Notre-Dame Press, Indiana (trad. fr. *Quelle justice? Quelle rationalité?*, Léviathan, Paris, PUF, 1993).
- Martuccelli D. (2009), « Quelle stratégie choisir pour fonder la science sociale? », *l'Homme et la Société*, n° 170-171, Paris, L'Harmattan.
- Rawls J. (2003), *la Justice comme équité. Une reformulation de la théorie de la justice*, Paris, La Découverte.
- Ricœur P. (1990), *Soi-même comme un autre*, Paris, Le Seuil, Coll. « Points ».
- Rousselière D. (2006), *l'Economie sociale dans l'organisation et la coordination des activités productives. Le cas du secteur culturel*, Thèse, Université Pierre-Mendès-France, Grenoble 2.
- Sémelin J. (2005), *Purifier et détruire*, Paris, Le Seuil.
- Sen A. (1993), « Capability and Well-Being », in Nussbaum M., Sen A. (eds), *The Quality of Life*, Oxford, Oxford University Press, p. 30-53.
- Sen A. (1996), *Inequality Reexamined*, Harvard U.P., Cambridge, Mass.
- Simmel G. (1987), *Philosophie de l'argent*, Paris, PUF (trad. fr. de *Philosophie des Geldes*, 1977, Dunker & Humblot, Berlin).
- Taylor C. (1992), *Grandeur et misère de la modernité*, Paris, Bellarmin (trad. fr.... *The Malaise of Modernity*, 1991, Charles Taylor and the Canadian Broadcasting Corporation).
- Taylor C. (1998), *les Sources du moi: la formation de l'identité moderne*, Montréal, Boréal (trad. fr. de *Source of the Self: the Making of the Modern Identity*, Cambridge, Harvard University Press, 1989).
- Theret B. (2000), « Institutions et institutionnalismes: vers une convergence des conceptions de l'institution? », in Tallard M., Theret B. et Uri D. (dir.), *Innovations institutionnelles et territoires*, Paris, L'Harmattan.
- Thévenot L. (2006), *l'Action au pluriel, sociologie des régimes d'engagement*, Paris, La Découverte.
- Walzer M. (1983), *Spheres of Justice. A Defense of Pluralisme and Equality*, New York, Basic Books (trad. fr. *Sphères de justice*, Paris, Le Seuil, 1997).
- Weber M. (1995), *Economie et société*, Paris, Plon, coll. « Agora pocket » (première édition allemande, 1921).